

Markus Söder gegen den Rechtsstaat

Tobias Gafus

2019-11-17T14:22:00

Das Grundgesetz ist kein Naturgesetz: Wer glaubt, die Schwerkraft gelte nicht für ihn, der wird unmittelbar nachdem er über die Brüstung ins Nichts getreten ist, eine bittere Überraschung erleben. Wer aber glaubt, die Verfassung gelte nicht für ihn, der kann sie brechen und auch lange später noch bayerischer Ministerpräsident sein.

Doch dazu später mehr, zuvor noch kurz etwas Theorie:

Unsere Verfassung, ja unser gesamtes Rechtssystem, ist eine sich selbst erfüllende Prophezeiung. Es funktioniert nur, weil und solange genug Menschen daran glauben, dass es funktioniert. Anders als Naturgesetze vollstrecken sich weder Gerichtsurteile noch das Grundgesetz selbst. Ihre Geltung muss zur Not gewaltsam durchgesetzt werden. Solange nur Einzelne meinen, nicht an Recht und Gesetz gebunden zu sein, gibt es einen Mechanismus, ihre Fügsamkeit zu erzwingen: die Vollstreckung. Aber auch dieses Instrument, das die Idee der Rechtsordnung in Form von Gerichtsvollziehern, Gummistöcken und Gefängnismauern realisiert, funktioniert nur, weil eine kritische Masse von der Idee unseres Rechts überzeugt ist. Wenn einige tausend Reichsbürger sich ihre eigene Realität basteln, dann ist das bedenklich, aber nicht bedrohlich. Wenn aber 40 Millionen Deutsche beschließen sollten, dass es nun vorbei ist mit der Steuerpflicht, dann ist genau das der Fall: Es ist vorbei mit ihr.

Solche Zustände sind nicht in Sicht, aber sie sich kurz auszumalen hilft, um sich zu vergegenwärtigen, wie wichtig das Vertrauen in Recht und Gesetz sind – und dass es keine Kleinigkeit ist, wenn dieses Vertrauen untergraben wird, indem die roten Linien des Grundgesetzes folgenlos übertreten werden. Denn jeder Verfassungsbruch, jedes folgenlose Überschreiten einer solchen roten Linie zersetzt das Vertrauen in das Recht und damit das, was die Verfassung im Innersten zusammenhält.

Eine dieser roten Linien zeichnet Artikel 20 Absatz 3 des Grundgesetzes in das Nichts des außerstaatlichen Chaos. Sie trägt den Namen Rechtsstaat. Ein Begriff, der in der politischen Auseinandersetzung schnell im Mund geführt wird, besonders wenn es darum geht, Gewalttätigen mit der ganzen Härte desselben zu begegnen. Dabei sollte man nicht aus den Augen verlieren, dass sich diese Härte zuerst einmal gegen den Staat selbst richtet: Es ist seine Gewalt, die eingehegt, gelenkt und geteilt werden soll.

Und hier setzt sich leider das allgemeine Problem der ganzen Rechtsordnung im Besonderen fort: Auch die Gewaltenteilung funktioniert nur, wenn und solange die Beteiligten daran glauben, sie respektieren und einhalten. Das gilt insbesondere für die Judikative: Sie hat keine eigenen Gewaltmittel, um ihre Entscheidungen durchzusetzen, falls die Exekutive sie ignoriert. Die Gerichte sind ein Mund ohne

Zähne. Das System funktioniert nur, so lange alle nach den Regeln spielen. Insofern ist die Rechtsstaatlichkeit wirklich nur eine rote *Linie* und gerade keine *Mauer*. Wer sie überqueren will, stößt nicht auf physischen Widerstand, er muss nur seine etwaigen psychischen Hemmungen überwinden.

In letzter Zeit haben Vertreter der Exekutive immer wieder genau das gemacht: Ihre Hemmungen überwunden, öffentlichkeitswirksam die rote Linie der Gewaltenteilung überschritten und gezeigt, dass die verfassungsmäßige Ordnung nicht in jedem Fall erzwungen werden kann. Nicht in Polen oder der Türkei, auch nicht in Ungarn oder Venezuela, sondern in der Bundesrepublik Deutschland.

Markus Söder spielt nämlich leider mitnichten alleine im Team Gerichtsverachtung. Wenn es politisch opportun erscheint, vergisst die deutsche Exekutive gerne mal das Grundgesetz. Etwa bei Sami A., einem Tunesier, der in der Öffentlichkeit als Hassprediger und Ex-Leibwächter Osama bin Ladens bekannt war. Er wurde 2018 in einer sprichwörtlichen Nacht- und Nebelaktion von den Behörden nach Tunesien abgeschoben – obwohl eine [unanfechtbare Gerichtsentscheidung](#) das untersagte.

Noch wilder trieb es die Stadt Wetzlar: Als die NPD im März 2018 die dortige Stadthalle nutzen will, verweigert ihr die Kommune den Zutritt. Die NPD sucht Rechtsschutz und gewinnt in allen Instanzen, erst vor dem Verwaltungsgericht Gießen, dann vor dem [Hessischen Verwaltungsgerichtshof](#). Daraufhin entgleist die Sache. Die Stadt weigert sich – trotz Zwangsgeldfestsetzung – schlichtweg, der Gerichtsentscheidung nachzukommen. Der Lokalputsch ist perfekt, als sich auch noch die bewaffnete Staatsgewalt gegen die Gerichte stellt und das Polizeipräsidium Gießen am Abend vor der Veranstaltung in einer Presseerklärung mitteilt: [„Das Hausrecht der Stadt Wetzlar wird gegebenenfalls durch die Polizei gewahrt. Um die Stadthalle ist eine Absperrung eingerichtet.“](#)

Die NPD sucht daraufhin Eilrechtsschutz beim Bundesverfassungsgericht, das am Tag der geplanten Veranstaltung [unmissverständlich entscheidet](#): Die NPD darf ihre Veranstaltung in der Stadthalle durchführen. Doch auch das Diktum aus Karlsruhe beeindruckt die Stadt Wetzlar nicht: Die Halle bleibt zu. Der Oberbürgermeister wird daraufhin nicht aus dem Amt gejagt, sondern als Held gefeiert. Wenn er aber ein Held ist, dann bestenfalls einer von tragischer Ambivalenz: Er ist im Kampf gegen Verfassungsfeinde selbst zum Verfassungsbrecher geworden.

Und er hat einen Präzedenzfall geschaffen, der in naher Zukunft als äußerst unbequemer Wiedergänger zurückkehren könnte: Der erste AfD-Bürgermeister, der den Parteien des sogenannten Establishments den Zutritt zu seiner Stadthalle verwehren will, wird sich auf Wetzlar berufen.

Und das wäre noch das Best-Case-Szenario. Denn die Logik von Wetzlar, die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts nur dann als bindend anzusehen, wenn sie politisch opportun sind, lässt sich natürlich auch auf die Bundesebene übertragen – wo es für gewöhnlich um mehr geht als um einen Samstag in einer Stadthalle.

Reinere Luft

Und damit kommen wir endlich zum Bayerischen Ministerpräsidenten.

Der Freistaat Bayern weigert sich seit Jahren beharrlich, einen Luftreinhalteplan so anzupassen, dass die gesetzlichen Grenzwerte für Stickstoffdioxid eingehalten werden, was in München teilweise ein Fahrverbot für Dieselfahrzeuge nötig machen würde. Der Freistaat ignorierte nicht nur ein Urteil, sondern ließ sich auch von *mehreren* Zwangsgeldandrohungen und -festsetzungen nicht beeindrucken. Schließlich beantragte die Deutsche Umwelthilfe, den bayerischen Umweltminister in Zwangshaft zu nehmen. Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof sah hierfür nach deutschem Recht keine Grundlage und stellte im November 2018 eine Vorlagefrage an den Europäischen Gerichtshof, die man nicht für notwendig gehalten hätte: Macht das Unionsrecht es möglich oder gar zur Pflicht, Amtsträger in Zwangshaft zu nehmen, um die Umsetzung gerichtlicher Entscheidungen zu erwirken? Die Lektüre des [41-seitigen Vorlagebeschlusses des Verwaltungsgerichtshofs](#) macht fassungslos; man muss sich immer wieder gewaltsam daran erinnern, dass es hier nicht um Vorgänge in einem *Failed State* geht, sondern sich dieses Maß an Justizverachtung in der Bundesrepublik Deutschland abspielt.

Der Beschluss macht in der Eindeutigkeit seiner Formulierungen keinen Hehl aus der Hilflosigkeit des Gerichts: „Bekundet die vollziehende Gewalt ihre Entschlossenheit, bestimmte gerichtliche Entscheidungen nicht zu befolgen, sowohl gegenüber der Volksvertretung als auch gegenüber der Öffentlichkeit in einer Deutlichkeit und Beharrlichkeit, wie das vorliegend geschehen ist, so muss es zur Überzeugung des Gerichts als ausgeschlossen gelten, dass die Androhung oder die Festsetzung weiterer und höherer Zwangsgelder an diesem Verhalten etwas ändern wird.“ Als letzte Rettung sieht das Gericht die Zwangshaft und nennt als mögliche Adressaten unter anderem den bayerischen Umweltminister und den Ministerpräsidenten Markus Söder.

Die Staatsregierung lenkte aber nicht etwa ein, sondern lacht dem Gericht ins Gesicht: Bereits bevor der Vorlagebeschluss erlassen wird, nennt Florian Herrmann, Leiter der Staatskanzlei und außerdem Staatsminister für – ausgerechnet – Europaangelegenheiten, die Drohung mit Zwangshaft für Beamte und Politiker „[unverständlich und absurd](#)“. Der Mann ist promovierter Jurist (wie im Übrigen Ministerpräsident Markus Söder auch). Der bayerische Verfassungsgerichtshof stellt in seiner Vorlagefrage dann in schlichten Worten klar, was jeder Jurastudent im ersten Semester lernt: Die bindende Wirkung rechtskräftiger gerichtlicher Entscheidungen sei Bestandteil des Rechtsstaatsgebots des Grundgesetzes, das wiederum Kernbestandteil der deutschen Verfassungsordnung und über die Ewigkeitsklausel selbst dem verfassungsändernden Gesetzgeber entzogen sei.

Unverständlich und absurd ist da höchstens, warum die bayerische Staatsregierung meint, dem Grundgesetz und seiner Ewigkeitsklausel enthoben zu sein.

Auch die Presse scheint die Tragweite der Geschehnisse nicht wahrhaben zu wollen und handelt den Vorgang eher knapp als amüsantes juristisches Kuriosum ab, ein

eher lustiges als gruseliges „Was wäre, wenn Markus Söder ins Gefängnis muss?“-Gedankenspiel.

Weniger lustig wird es, wenn man dieses Gedankenspiel zu Ende spielt: Es geht nicht um eine harmlose Kraftmeierei der Regierung; stattdessen öffnet sie unbedacht eine juristische Büchse der Pandora. Das Recht dient dazu, die Macht einzuhegen. Es ist die Übereinkunft, es im Konfliktfalle eben *nicht* darauf ankommen zu lassen, wer sich faktisch durchsetzen kann, es ist der Verzicht zugunsten aller, nicht wegen jeder Petitesse einen Verschleißkampf zu führen, sondern eine dritte, neutrale Instanz nach zuvor festgelegten Regeln entscheiden zu lassen: Die Gerichte.

Wenn Bürger sich im Einzelfall diesen Entscheidungen nicht fügen wollen, kann der Staat diese Entscheidung einfach vollstrecken. Was aber, wenn nicht Bürger, sondern der Staat mit sich selbst streitet? Es gibt keine effektiven Vollstreckungsmöglichkeiten gegen eine randalierende Exekutive. Ein mögliches Zwangsgeld ist lächerlich gering und sobald der Widerstand wie in diesem Fall auf höchster Stufe stattfindet, kommt es nicht einmal zu dieser geringen Vermögenseinbuße, weil sich die Zwangsgeldbeitreibung darin erschöpft, dass die Summe von einer Stelle des Staatshaushaltes zur nächsten umgebucht wird.

Auf den ersten Blick wirkt die Zwangshaft wie ein deutlich schärferes Schwert – aber selbst, wenn es den Gerichten theoretisch zur Verfügung stünde, ist es nicht praxistauglich: Sowohl der Ministerpräsident als auch der Umweltminister sind zugleich Mitglieder des bayerischen Landtags – und können deshalb nur in Haft genommen werden, wenn dieser ihre Immunität als Abgeordnete aufhebt. Dies ist eine Pointe von bitterer Ironie: Ein historisch gewachsenes Recht, das Abgeordnete vor staatlicher Willkür schützen soll, schützt sie nun dabei, selbst staatliche Willkür auszuüben.

Doch auch angenommen, die Mehrheit des Landtags würde die Immunität eines Regierungsmitglieds aufheben und der Betroffene könnte sich trotzdem irgendwie im Amt halten, so dass es Sinn machen würde, ihn in Zwangshaft zu nehmen: Wer vollstreckt dann diese? Wer führt die Verhaftung aus? Würde der Innenminister notfalls der Polizei die Anordnung geben, seinen Kabinettskollegen nicht anzurühren? Und würde die Polizei einer solchen Anordnung folgen?

Wir haben die Sphäre des Rechts längst verlassen und sind hinabgestiegen in die Arena des Politischen, auf das Schlachtfeld der Macht – und es stellt sich die finale Frage nach der Staatsgewalt. Wem gehorchen die bewaffneten Kräfte? Eine Situation, in der es zu diesem Schwur kommt, heißt gemeinhin Staatsstreich.

Zu allem Überflus weist der Fall auch noch über Deutschland hinaus, denn er liegt ja nun beim EuGH. [Dessen Generalanwalt hat zwar am Donnerstag keine Möglichkeit für eine Zwangshaft gesehen](#), doch damit ist noch nicht die Entscheidung des EuGH selbst determiniert. Wie auch immer sie ausfällt: Sie wird in allen Mitgliedsstaaten gehört werden, auch in jenen, denen wir selbstgerecht fehlende Rechtsstaatlichkeit vorwerfen. Die Vorlage datiert im Übrigen auf den 20. November 2018. [Nur einen Tag später legte die Regierung in unserem Nachbarland Polen einen Gesetzesentwurf vor, der Teile der Justizgleichschaltung im Land](#)

[rückgängig machen soll](#). Sie reagierte damit auf eine einstweilige Anordnung des EuGH.

Sollte der EuGH vor diesem Hintergrund demnächst doch entscheiden, die Gerichte gegen die Exekutive zumindest symbolisch zu stärken und eine Zwangshaft gegen Regierungsmitglieder und leitende Beamte anerkennen – wie wird das öffentlich ankommen? Viel spricht dafür, dass sich die Interpretation „EuGH stärkt den Rechtsstaat gegen Verfassungsfeinde“ nicht durchsetzen wird, sondern die Lesart „EuGH schickt gewählte Volksvertreter souveräner Staaten ins Gefängnis“. Ganz zu schweigen von der Möglichkeit für Politiker, sich als Märtyrer zum Wohle des Volkes gegen eine außer Kontrolle geratene Justiz zu stilisieren, indem sie damit kokettieren, für ihre Überzeugungen auch ins Gefängnis zu gehen.

Zugegeben: Eine Vorlagefrage allein macht noch keine Staatskrise, auch wenn man Sami A. und Wetzlar hinzuzählt. Aber es ist auch kein bloßer Juristenkram. Die Exekutive kann sich eine solche Gerichtsverachtung nämlich nur leisten, wenn sie weiß, dass der Souverän sie nicht sanktioniert. Gerade weil die Gerichte keine reelle Möglichkeit haben, von der Exekutive Gehorsam zu erzwingen, ist es Aufgabe des Souveräns selbst, die Exekutive notfalls in ihre Schranken zu weisen. Am Ende müssen also *wir* als Bürger das Grundgesetz um- und durchsetzen.

Aber die Bevölkerung blieb bedrohlich ruhig. Stattdessen war man überwiegend froh, dass endlich hemdsärmelig mit Hasspredigern, Verfassungsfeinden und Autogegnern umgegangen wurde, und applaudierte Politikern, die das Grundgesetz zur Speisekarte degradieren, von der man nur das wählt, was einem gerade schmeckt. Im 70. Jahr des Grundgesetzes haben alle Beteiligten viel feierliche Worte gemacht über die Verfassung. Aber an den Taten sollt ihr sie erkennen.

